

LEMBAR PERSETUJUAN

**Judul Skripsi : EFEKTIFITAS SISTEM VERIFIKASI PARTI POLITIK
PESERTA PEMILU DALAM MEWUJUDKAN SISTIM
MULTI PARTAI SEDERHANA**

Identitas Penulis :

a. Nama : Rendy Ivaniar

b. NIM : 0910110213

Konsentrasi : Hukum Tata Negara

Jangka Waktu Penelitian : 3 Bulan

Disetujui pada tanggal : 3 April 2013

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Dr. Jazim Hamidi, SH., MH
NIP. 19661116 199702 1 001

Riana Susmayanti, SH., MH
NIP. 19790117 200801 2 013

Mengetahui,
Ketua Bagian
Hukum Tata Negara

Herlin Wijayati, SH., MH
NIP. 19601020 198601 2 001

DAFTAR ISI

	Halaman
Lembar Pengesahan	i
Daftar Isi	ii
Abstrak	iii
I. Pendahuluan	1
II. Rumusan Masalah	3
III. Metode Penelitian	3
IV. Pembahasan.	4
V. Penutup	15

DAFTAR PUSTAKA

ABSTRAK

Rendy Ivaniar, Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Maret 2013, EFEKTIFITAS SISTEM VERIFIKASI PARTAI POLITIK PESERTA PEMILU DALAM MEWUJUDKAN SISTEM MULTI PARTAI SEDERHANA, Dr. Jazim Hamidi., SH., MH, Riana Susmayanti, SH., MH

Sebagai Negara yang menerapkan sistem pemerintahan presidensial, Indonesia terus mengembangkan sistem penyederhanaan partai politik dalam parlemen agar terbentuk sistem multi partai sederhana untuk mendukung pemerintahan yang stabil. Salah satu cara menyederhanakan partai politik di parlemen adalah dengan mengurangi peserta Pemilihan Umum. Oleh karena itu dibutuhkan pengembangan sistem yang efektif untuk menyederhanakan partai politik peserta pemilihan umum. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, memaparkan dan menganalisis efektifitas sistem verifikasi partai politik peserta pemilihan umum selama ini untuk menghasilkan sistem multi partai sederhana dan pengembangan verifikasi partai politik peserta pemilihan umum untuk mewujudkan pengaturan sistem multi partai sederhana di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis yang dilakukan di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. Pengambilan data primer dilakukan dengan teknik wawancara kepada responden. Setelah data terkumpul lengkap dan telah diolah dengan menggunakan narasi atau tabel maka selanjutnya dianalisis secara kualitatif melalui tahap konseptualisasi, kategorisasi, relasi dan eksplanasi. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa sistem yang paling efektif untuk menyederhanakan peserta pemilihan umum adalah melalui pengefektifan sistem verifikasi dengan pengetatan persyaratan peserta pemilihan umum dan melakukan verifikasi faktual. Pengembangan sistem verifikasi yang dilakukan di Indonesia ternyata mengalami pasang surut konsistensi untuk menerapkan pengetatan persyaratan peserta pemilihan umum. Akan tetapi pada pemilihan umum tahun 2014 telah mulai dilakukan pengembangan sistem pengetatan persyaratan peserta pemilihan umum secara maksimal dengan dukungan Mahkamah Konstitusi apabila terdapat peraturan yang tidak sesuai dengan UUD NRI 1945.

Kata kunci : efektif, partai politik, pemilihan umum, sistem penyederhanaan, verifikasi, multi partai sederhana.

ABSTRACT

Rendy Ivaniar, Constitutional Law Department, Faculty of Law, University of Brawijaya, April 2013, THE EFFECTIVITY OF POLITICAL PARTIES VERIFICATION SYSTEM IN FORMING THE SIMPLE MULTY PARTY SYSTEM, Dr. Jazim Hamidi., SH., MH, Riana Susmayanti., SH., MH

Implementing the presidential system, Indonesia continues to develop a simplification system of political parties in parlement, to form a simple multy party system to support a stable government. One way to simplify the political parties in parliament is reducing the participating parties in general election. There is a need to develop effective systems to simplify the political parties participating in elections. This study to find, expose and analyze the effectiveness of the verification system, political parties during this election to produce a simple multi-party system and the development of verification of electoral political parties to make a simple multi-party system settings in Indonesia. This study uses sociological judicial approach taken in the House of Representatives of the Republic of Indonesia and the Electoral Commission of the Republic of Indonesia. Primary data retrieval with interviews with respondents. Once the data has been collected and processed by the full use of narration or table then further analyzed qualitatively through the stages of conceptualization, categorization, relationships and explanations. The results of this study showed that the most effective systems to simplify participant elections are (1) improving effective verification system by strict requirement for participant in general election and (2) factual verification consistency of verification system in Indonesia turned out to have up and down in tightening the requirement for participant in general election. But in the general election of 2014 has begun tightening system development requirements to the maximum participant elections with the support of the Constitutional Court if there are regulations that are inconsistent with the UUD NRI 1945.

Keywords: effective, political parties, elections, simplification system, verification, simple multi-party

I. PENDAHULUAN

Peranan terpenting dalam suatu negara hukum yang demokratis adalah adanya partai politik dan pemilihan umum (Pemilu). Partai politik juga merupakan sarana dalam perwujudan demokrasi yang dijamin dalam negara hukum, sebab partai politik dapat menjadi penghubung strategis antara negara dengan rakyat. Partai politik juga dapat menjadi alat bagi pemerintah dalam perwujudan *welfare state*.

Saat ini pasca reformasi kran demokrasi telah dibuka selebar-lebarnya. Secara tersurat telah dijamin oleh konstitusi di Pasal 28E Ayat (3) yang berbunyi “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.” Akan tetapi implementasinya, dalam kehidupan politik dan ketatanegaraan, prinsip kebebasan berserikat dan berkumpul tersebut khususnya pada kebebasan untuk pendirian partai politik di Indonesia mengalami pasang surut sejalan dengan dinamika sistem ketatanegaraan dan sistem politik yang berlaku.¹ Padahal fungsi partai politik di negara demokrasi yang sedang berkembang seperti di Indonesia salah satunya adalah sebagai sarana komunikasi politik, oleh karena itu partai politik mempunyai tempat yang luas dalam menempati kursi-kursi di pemerintah, baik itu di lembaga eksekutif dan legislatif.² Semakin demokrasi sistem politik maka semakin longgar pendirian partai politik dan semakin otoriter sistem politik maka akan semakin ketat pembentukan partai politik, yang artinya terjadi pergeseran dalam tafsir prinsip kebebasan berserikat dan berkumpul.³

Ciri dari negara demokratis selain melihat keberadaan partai politik, adalah melihat keberadaan Pemilu, karena dalam negara demokratis setiap warga negara berhak ikut aktif dalam setiap proses pengambilan keputusan kenegaraan. Dari prinsip-prinsip pemilu tersebut dapat kita pahami bahwa pemilu merupakan

¹ Abdul Mukhtie Fadjar, **Partai Politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan di Indonesia**, Setara press, Malang, 2012, hal.2

² Miriam Budiardj, **Dasar-Dasar Ilmu Politik. Edisi Revisi**, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010, hal.405-410

³ Arief Hidayat, disertasi, **Kebebasan Berserikat dan Berkumpul Di Indonesia**, Disertasi tidak diterbitkan, Semarang, Universitas Diponegoro, 2006

kegiatan politik yang sangat penting dalam proses suksesi kekuasaan dalam sebuah negara yang menganut prinsip-prinsip demokrasi.

Pemilu sebagai acara 5 (lima) tahunan di Indonesia selalu menjadi euforia bagi setiap partai politik maupun masyarakat Indonesia yang kemeriahannya sudah dirasakan bahkan sejak proses verifikasi partai politik calon peserta Pemilu dilaksanakan. Proses verifikasi adalah suatu bentuk pengawasan melalui pengujian terhadap kecocokan, kesamaan dokumen dengan persyaratan yang telah ditentukan, bahkan saat ini verifikasi menjadi alat untuk penyaring peserta Pemilu.

Verifikasi partai politik peserta Pemilu dilakukan di seluruh provinsi, kabupaten dan atau kota seluruh Indonesia yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), KPU Provinsi, KPU Kabupaten dan/atau Kota secara independen tanpa adanya intervensi. Saat ini proses verifikasi tidak bisa dikesampingkan, verifikasi merupakan proses yang penting bahkan menjadi pintu masuk sebuah partai politik untuk dapat mengisi kursi di parlemen dalam pemilihan legislatif.

Sistem presidensial dan sistem multi partai dengan jumlah partai yang terlalu banyak ternyata dapat menjadi faktor yang krusial. Observasi dan kajian yang dilakukan oleh Mainwaring menunjukkan bahwa sistem presidensial yang dikombinasikan dengan sistem multi partai yang dilaksanakan di beberapa negara gagal untuk menciptakan pemerintahan yang ideal, untuk menciptakan sistem presidensiil yang kuat dan pemerintah yang stabil maka diperlukan sebuah perubahan di dalam sistem politik di Indonesia dari multi partai menjadi multi partai sederhana.⁴

Sistem multi partai sederhana mengarah kepada sistem kepartaian yang bersifat kompetitif. Artinya Indonesia tidak menerapkan partai tunggal dan mencegah adanya partai yang menghegemonik. Menurut Ganjar Pranowo sistem multi partai sederhana jumlah partai tidak kurang dari 5 dan tidak boleh lebih dari 10. Selain itu sistem multi partai akan efektif apabila walaupun terdapat banyak partai akan tetapi yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan hanya

⁴ Partono, 2010, **Sistem Multi Partai, Presidensial dan Persoalan Efektivitas Pemerintah** (online), <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/438-sistem-multi-partai-presidensial-dan-persoalan-e-efektivitas-pemerintah.html>, (20 Februari 2013)

beberapa partai saja, dengan kata lain koalisi diparlemen sangat dibutuhkan untuk pengambilan keputusan.⁵

Sehingga karya ilmiah ini hendak membahas analisis terkait proses verifikasi partai politik yang efektif diterapkan untuk penyederhanaan partai politik sekaligus mewujudkan pengaturan multi partai sederhana di Indonesia. Hal ini sangat penting karena proses verifikasi merupakan gerbang partai politik untuk dapat menjadi peserta Pemilu atau tidak dan tentunya proses verifikasi akan berdampak pada jumlah partai politik yang berada diparlemen nantinya.

Selain itu dalam artikel ilmiah ini juga akan menganalisis pengembangan sistem verifikasi partai politik calon peserta pemilihan umum untuk mewujudkan pengaturan sistem multi partai sederhana di Indonesia. Sehingga saat kita sudah mengetahui sistem verifikasi yang efektif untuk penyederhanaan partai politik peserta Pemilu maka kita dapat menilai sistem verifikasi disetiap Pemilu yang pernah dilakukan di Indonesia yang sejalan dengan politik hukum dan amanat dari UUD NRI Tahun 1945 untuk diterapkan di Pemilu yang akan datang.

II. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana efektifitas sistem verifikasi partai politik peserta pemilihan umum selama ini untuk menghasilkan sistem multi partai sederhana?
2. Bagaimana perkembangan sistem verifikasi partai politik peserta pemilihan umum untuk mewujudkan pengaturan sistem multi partai sederhana di Indonesia ?

III. METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan dengan metode yuridis empiris. Penelitian yang akan mengkaji antara kaidah hukum dengan lingkungan tempat hukum itu berlaku. Penulisan karya ilmiah ini untuk mencapai tujuan dan permasalahan yang akan dibahas, penulis menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu dengan

⁵ Wawancara dengan Bapak Ganjar Pranowo, Ketua Pansus RUU Partai Politik tahun 2011 dan anggota Pansus RUU Pemilu Legislatif Tahun 2012, 27 Maret 2013

penelitian di lapangan atau studi lapangan dan mengkaji efektifitas hukum melalui wawancara bebas dimana susunan pertanyaan dapat dirubah menyesuaikan kondisi dan kebutuhan.⁶ Narasumber wawancara adalah *stakeholder* proses verifikasi partai politik calon peserta Pemilu.

Lokasi penelitian dipilih dengan pertimbangan objektif guna mendapatkan data yang diperlukan untuk menjawab permasalahan. Penelitian dilakukan di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. DPR RI dipilih karena lembaga ini yang membuat persyaratan dalam proses verifikasi sedangkan KPU RI dipilih karena lembaga ini yang bertugas melakukan verifikasi partai politik calon peserta Pemilu.

IV. PEMBAHASAN

A. Efektifitas Sistem Verifikasi Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Selama Ini Untuk Menghasilkan Sistem Multi Partai Sederhana

Adanya hubungan antara sistem pemerintahan presidensiil dengan penyederhanaan partai politik adalah dikarenakan lazimnya pada sistem pemerintahan presidensiil jumlah partai politik yang terdapat di parlemen tidak terlalu banyak.⁷ Ganjar Pranowo beragumen bahwa jumlah partai yang ideal adalah dua partai akan tetapi dikarenakan keragaman bangsa Indonesia maka kita tidak dapat menggunakan dwi partai tapi lebih cocok menggunakan multi partai sederhana.

Jumlah partai yang sedikit ini dimaksudkan untuk memperkuat posisi presiden sebagai kepala negara sekaligus sebagai kepala pemerintahan, dengan asumsi bahwa partai yang menjadi pemenang Pemilu legislatif dari partai yang sama dengan pemenang Pemilu presiden atau walaupun partai dari pemenang presiden kalah pada Pemilu legislatif dalam mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maka jumlahnya tidak jauh berbeda dengan jumlah kursi yang didapatkan oleh partai oposisi. Maka efektivitas pemerintahan presidensial

⁶ Deddy Mulyana, **Metodologi Penelitian Kualitatif, Paradigma baru Ilmu Komunikasi dan ilmu Sosial Lainnya**, Bandung, Remaja Rosda Karya, 2002, hal 181

⁷ Wawancara dengan Bapak Ganjar Pranowo, *Op.cit*

dan pemerintahan daerah juga ikut ditentukan oleh sistem kepartaian, antara lain dari segi jumlah partai politik peserta pemilihan umum maupun oleh sistem perwakilan politik, antara lain dari segi pola interaksi antar partai politik di DPR dan DPRD.⁸

Oleh karena itu diperlukan penyederhanaan sistem kepartaian. Penyederhanaan partai politik peserta Pemilu dapat dilakukan dengan banyak cara, akan tetapi menurut Ganjar Pranowo tentu tidak semuanya efektif untuk dilakukan karena sebagian sistem apabila diterapkan akan bertentangan dengan kebebasan berserikat dan berkumpul.⁹ Memperkuat argument tersebut menurut Janedri selaku sekretaris jendral MK, untuk menyederhanakan partai politik dapat dilakukan dengan berbagai cara, kecuali melarang pembentukan partai politik baru atau memberi keistimewaan kepada partai politik tertentu.¹⁰

Penyederhanaan partai politik peserta Pemilu secara garis besar dapat dilakukan melalui pembatasan jumlah partai politik, pengetatan proses verifikasi peserta Pemilu dan penerapan *electoral threshold*. Jumlah partai politik sudah tentu akan mempengaruhi jumlah peserta pemilihan umum, karena yang akan mengikuti verifikasi sebagai peserta pemilu adalah partai politik. Sehingga tujuan dari sistem pembatasan jumlah partai politik adalah menyederhanaan jumlah partai hingga berjumlah sedikit agar yang mendaftar menjadi peserta pemilihan umum juga sedikit.

Metode penyederhanaan partai politik peserta pemilu selama ini melalui penyederhanaan jumlah partai politik dapat dibedakan menjadi 3 macam, yaitu melalui (1) Pembatasan jumlah partai politik, (2) Fusi partai politik, dan (3) Pengetatan proses verifikasi pendirian partai politik. Sistem penyederhanaan partai politik ini dapat dilakukan dengan cara Pertama membuat peraturan perundang-undangan terkait pembatasan jumlah partai politik seperti yang pernah terjadi pada Indonesia saat era orde baru. Begitu pula dengan sistem kedua yaitu melalui fusi partai politik, sistem fusi merupakan penggabungan partai politik dari multi partai

⁸ Ramlan Surbakti dkk, **Membangun Sistem Kepartaian Pluralisme Moderat**, Kemitraan Pembaharuan Tata Pemerintahan, Jakarta, 2011, hal 36

⁹ Wawancara dengan Bapak Ganjar Pranowo, Op.cit

¹⁰ Janedri M Gaffar, **Sistem Pemerintahan dan Kepartaian**, (online) <http://www.seputar-indonesia.com/edisicetak/content/view/344913/>, 2012, (11 Februari 2013)

menjadi beberapa partai saja. Kebijakan fusi itu memang ada benarnya, karena pada umumnya negara berkembang yang mencapai derajat stabilitas politik yang tinggi, paling tidak memiliki beberapa partai politik yang berwibawa.

Walaupun demikian, sistem ini tidak begitu diterima oleh rakyat dikarenakan akan sangat membatasi hak asasi untuk berserikat dan berkumpul. Jika dilihat dari teori efektifitas hukum dari Soerjono Soekanto bahwa pembatasan jumlah partai politik merupakan sebuah pelanggaran terhadap asas kebebasan berserikat dan berkumpul. Bahkan di negara-negara yang selama ini dikenal dengan sistem dua partai pun sesungguhnya terdapat banyak partai, namun hanya dua partai tersebut yang memiliki kekuatan mayoritas.¹¹ Pembentukan partai-partai politik adalah manifestasi yang nyata dari kebebasan berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapat. Ganjar Pranowo mengungkapkan bahwa sistem penyederhanaan yang dipakai saat orde baru terkesan dipaksakan oleh kekuatan politik yang saat itu berkuasa sehingga tidak sesuai dengan tujuan hukum.¹²

Sedikit berbeda dengan ke-2 (dua) sistem yang telah dibahas sebelumnya, sistem ke-3 (tiga) yaitu pengetatan persyaratan pendirian partai politik dengan memaksimalkan proses verifikasi, cara ini tidak menghalangi hak setiap orang untuk berserikat dan berkumpul, pengetatan pendirian partai politik hanya membuat calon partai politik tersebut untuk lebih mematangkan lagi keorganisasiannya dan kelembagaannya sebelum menjadi partai politik yang sah.

Pengefektifan proses verifikasi partai politik calon peserta pemilu dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu dengan cara mengetatkan persyaratan partai politik yang ingin menjadi peserta pemilihan umum dan dengan cara melakukan proses verifikasi faktual. Dilihat dari efektifitas hukumnya sendiri ternyata sistem pengetatan persyaratan menjadi peserta Pemilu sangat efektif, sehingga persyaratan dalam proses verifikasi partai politik calon peserta Pemilu harus dibuat lebih berat dari pada persyaratan pendirian partai politik.

Tidak semua partai politik dapat menjadi peserta pemilihan umum, karena partai politik yang menjadi peserta pemilihan umum harus menjalankan fungsinya

¹¹ Janedri M. Gaffar, **Demokrasi Konstitusiaonal Praktek Ketatanegaraan Indonedia Setelah Perubahan UUD 1945**, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hlm.125

¹² Wawancara dengan Bapak Ganjar Pranowo, *Op.cit*

sebagai partai politik dengan baik. Bagi partai politik yang benar-benar menjalankan fungsinya sebagai sarana artikulasi dan agregasi kepentingan, komunikasi, sosialisasi, serta rekrutmen politik, maka syarat yang diperketat saat proses verifikasi tidak akan menghalangi partai politik menjadi peserta pemilihan umum.¹³

Asrul mengatakan setidaknya terdapat 3 (tiga) penyebab tidak berjalannya fungsi partai politik sehingga diperlukan proses verifikasi partai politik calon peserta Pemilu dengan ketat.¹⁴ Pertama, pendirian partai politik tersebut hanya untuk tujuan jangka pendek. Kedua, partai politik tidak mandiri dalam hal pendanaan, padahal untuk menjalankan seluruh fungsinya sebuah partai politik memerlukan dana yang cukup besar. Partai politik sibuk mencari tambahan dana, sementara pada saat yang bersamaan partai politik harus menjalankan fungsinya, memperjuangkan kepentingan rakyat dan idealisme yang dibawanya. Ketiga, adanya konflik internal partai politik yang berujung pada perpecahan. Pola ini terus berulang sehingga fungsi partai politik yang semestinya dijalankan menjadi terbengkalai akibat fokus pada konsolidasi dan membangun kekuatan partai politik dari awal yang padahal juga belum tentu partai hasil pecahan tersebut dapat menjalankan fungsi dengan baik. Melihat kenyataan banyaknya partai politik yang mengalami disfungsi maka pengetatan persyaratan dalam proses verifikasi menjadi hal yang seharusnya dilakukan.

Dalam menentukan jumlah partai politik yang diinginkan untuk menjadi peserta dalam pemilihan umum, pembentuk undang-undang dapat mengaturnya melalui besaran atau prosentasenya saja yang disesuaikan dengan jumlah penduduk. Misalnya semakin banyak jumlah penduduk maka prosentase atau besaran keanggotaan yang harus dimiliki oleh partai politik juga harus semakin besar karena prosentase tersebut berbanding lurus dan menyesuaikan dengan jumlah penduduk.

¹³ Asrul Ibrahim Nur, 2012, **Verifikasi dan Masa Depan Partai Politik**, (online) <http://www.theindonesianinstitute.com/index.php/pendidikan-publik/wacana/587-verifikasi-dan-masa-depan-partai-politik>, (11 Februari 2013)

¹⁴ Ibid.

Akan tetapi apabila prosentase yang ditetapkan terlalu tinggi maka persyaratan tersebut juga akan hanya menjadi monopoli parta-partai besar saja sedangkan partai baru akan sulit untuk mengikuti dan lolos dalam proses verifikasi partai politik peserta Pemilu. Sehingga kejelian untuk mengambil jalan tengah antara pembatasan jumlah peserta Pemilu akan tetapi juga tidak menjadi penghalang partai baru untuk mengikuti proses verifikasi harus diperhatikan. Jangan sampai prosentasenya terlalu kecil atau terlalu tinggi, maka dari itu perlu dilakukan penelitian terlebih dahulu sebelum menetapkan.

Jika dilihat dari substansi hukumnya, pengetatan persyaratan untuk menjadi peserta Pemilu tidak bertentangan atau membatasi kebebasan masyarakat untuk berserikat dan berkumpul. Persyaratan dibuat lebih ketat karena untuk menjadi peserta Pemilu, partai politik harus dapat menjalankan fungsinya dengan baik dan dapat mewakili konstituennya secara nasional yang dibuktikan dengan verifikasi faktual. Oleh karena itu partai politik peserta Pemilu harus memiliki kepengurusan di tiap provinsi dan setidaknya juga seluruh kabupaten/ kota. Akan tetapi menurut panitia khusus yang merancang RUU Pemilu bahwa kemutlakan dalam demokrasi itu tidak mungkin sehingga tidak boleh dibuat peraturan yang mengatur setiap partai politik harus mempunyai kepengurusan diseluruh kabupaten/ kota di Indonesia.

Sistem penyederhanaan peserta Pemilu yang terakhir adalah melalui penerapan *electoral threshold*. *Elektoral thershold* yang dimaksud disini adalah pembatasan partai politik untuk mengikuti verifikasi peserta pemilihan umum berikutnya apabila partai tersebut tidak sampai pada ambang batas yang ditentukan, ini diterapkan di Indonesia pada Pemilu 1999 dan dampaknya dirasakan pada Pemilu 2004. Tujuannya dari penerapan *threshold* ini adalah membatasi jumlah partai politik yang mengikuti proses verifikasi sebagai peserta Pemilu pada Pemilu berikutnya.¹⁵

Agar dapat berjalan dengan efektif diperlukan sumber daya manusia yang teliti dibutuhkan untuk menghitung pembagian kursi di DPR, karena sistem

¹⁵ Wawancara dengan Bapak Ahmad Fayumi, Kabiرو Administrasi Hukum Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, 28 Februari 2013

electoral threshold berkaitan erat dengan prosentase jumlah kursi yang didapat oleh partai politik di DPR. Kebijakan seperti *electoral threshold* diperbolehkan oleh konstitusi sebagai politik penyederhanaan kepartaian karena pada hakikatnya adanya undang-undang tentang sistem kepartaian atau undang-undang Politik yang terkait memang dimaksudkan untuk membuat pembatasan-pembatasan sebatas yang dibenarkan oleh konstitusi. Hanya saja sistem ini menjadi tidak efektif apabila partai yang tidak lolos ambang batas membentuk partai baru lagi dengan nama dan lambang yang berbeda.

Dari banyaknya sistem penyederhanaan peserta Pemilu yang selama ini ada, tidak semua efektif untuk dilakukan. Substansi hukum, penegakan, dan penerimaan dari masyarakat menjadi pertimbangan yang penting untuk penerapan sistem penyederhanaan peserta Pemilu. Jika dilihat dari efektifitas hukum maka hanya sistem pengetatan persyaratan dan mengefektifkan proses verifikasi yang dapat diterapkan untuk menyederhanakan peserta Pemilu.

B. Perkembangan Sistem Verifikasi Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Untuk Mewujudkan Pengaturan Multi Partai Sederhana di Indonesia

Dalam negara yang menganut sistem pemerintahan presidensiil juga sudah sewajarnya Indonesia menganut pengaturan mengenai sistem multi partai sederhana untuk menjaga stabilitas politik dalam negeri. Oleh karena itu di Indonesia pengembangan konsep sistem verifikasi guna menyaring partai politik calon peserta Pemilu agar tidak terlalu banyak jumlah partai politik yang menjadi peserta Pemilu juga terus dikembangkan setahap demi setahap guna mencapai sistem multi partai sederhana.

Menurut keterangan dari Ganjar Pranowo terdapat perbedaan cara yang sangat tajam antara sistem penyederhanaan yang dipakai saat orde baru dengan setelah reformasi. Walaupun tujuannya sama yaitu membuat partai politik peserta Pemilu menjadi lebih sedikit akan tetapi cara yang dipakai sangat

berbeda.¹⁶ Sejarah rezim Pemilu saat orde baru dibagi menjadi 2 (dua) menurut peraturan yang dipakai, yaitu Pemilu tahun 1971 dan Pemilu Tahun 1977-1997.

Pada Pemilu tahun 1971 yang didasari dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tidak jauh berbeda dengan peraturan pada Pemilu saat orde lama. Hanya saja ada sedikit pengetatan persyaratan peserta Pemilu, saat Pemilu tahun 1955 peserta Pemilu diperbolehkan dari perseorangan akan tetapi pada Pemilu tahun 1971 peserta Pemilu harus diajukan oleh organisasi tertentu.

Berbeda halnya dengan Pemilu pada tahun 1977-1997 rakyat begitu terbatas dengan regulasi politik perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintahan Soeharto. Pada saat itu regulasi yang ada tidak memberikan keleluasaan bagi rakyat dan elit politik untuk membentuk partai politik baru. Tidak hanya itu, saat pemerintahan Soeharto pula dilakukan sebuah sejarah penyederhanaan partai politik menjadi paling sedikit dari Pemilu sebelumnya maupun pemilu setelah reformasi, yaitu menyederhanakan partai politik menjadi hanya sebanyak 2 (dua) dan 1 golongan karya.

Pemerintah memaksa 10 partai politik dengan berbagai cara berfusi atau bergabung menjadi 2 partai politik dan satu Golkar melalui undang-undang. Empat partai politik berazaskan Islam digabung menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP),¹⁷ dan lima partai politik berasaskan nasionalisme dan kristen digabung menjadi Partai Demokrasi Indonesia (PDI).¹⁸ Dapat kita lihat bahwa sistem yang diterapkan oleh pemerintahan orde baru untuk melakukan penyederhanaan partai politik peserta Pemilu 1977-1997 dengan cara melakukan pembatasan jumlah partai politik dengan membuat peraturan perundang-undangan sehingga masyarakat tidak dapat membuat partai lagi dan menggunakan sistem fusi kepada partai politik yang sudah terlanjur ada. Oleh karena itu secara otomatis tanpa proses verifikasi jumlah partai politik peserta

¹⁶ Wawancara dengan Bapak Ganjar Pranowo, *Op.cit*

¹⁷ Keempat partai politik yang bergabung menjadi Partai Persatuan Pembangunan adalah Partai Nahdatul Ulama, Partai Muslimin Indonesia, Partai Syarikat Islam Indonesia dan Partai tarbiyah Islamiyah.

¹⁸ Kelima Partai Politik yang bergabung menjadi Partai Demokrasi Indonesia adalah Partai Nasional Indonesia, Partai Kristen Indonesia, Partai katolik Republik Indonesia, Partai Musyawarah Rakyat Banyak, dan Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia.

Pemilu juga hanya sebanyak tiga, dan jumlah partai di DPR dan DPRD paling banyak juga hanya tiga.¹⁹

Setelah berhentinya Soeharto dari jabatan presidennya pada tahun 1998 yang kemudian digantikan oleh wakilnya yaitu BJ Habibie²⁰ yang bertugas segera menyelenggarakan Pemilu,²¹ yang diikuti dengan euphoria rakyat akan kebebasan demokrasi. Pada saat itu untuk sebagian alasan diadakannya Pemilu yang dipercepat adalah untuk memperoleh pengakuan atau kepercayaan dari publik, termasuk dunia internasional, karena pemerintahan dan lembaga-lembaga lain yang merupakan produk Pemilu 1997 sudah dianggap tidak dapat dipercaya karena banyaknya peraturan yang lebih menguntungkan Golkar dan merugikan partai lain.²² Sehingga rasa trauma yang dialami oleh masyarakat pada peraturan produk orde baru memang cukup beralasan.

Kebebasan yang diberikan oleh pemerintah setelah runtuhnya orde baru partai-partai baru pun bermunculan mempersiapkan untuk turut serta dalam Pemilu tahun 1999 yang saat itu sudah tinggal beberapa bulan lagi pelaksanaannya. Walaupun sistem dan *rule of the game* masih belum cukup matang untuk pelaksanaan Pemilu dan terkesan dipaksakan ini, namun dengan penuh optimisme partai-partai tersebut tetap menggalang kekuatan yang dulunya dibatasi saat orde baru.

Pengembangan sistem verifikasi partai politik peserta Pemilu yang dilakukan sangat terlihat dengan jelas, jika sebelumnya saat Pemilu Orde Baru tidak terdapat sistem verifikasi karena peserta Pemilu sudah ditentukan oleh undang-undang, maka pada Pemilu tahun 1999 seluruh calon peserta Pemilu wajib mengikuti verifikasi yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu

¹⁹ Ramlan Surbakti dkk, **Membangun Sistem Kepartaian Pluralisme Moderat : Menyederhanakan Jumlah Partai Politik**, Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Negara, Jakarta, 2011, hal 38

²⁰ Pasal 8 UUD 1945 sebelum perubahan berbunyi “Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa waktunya.”

²¹ Berdasarkan hasil Sidang Istimewa MPR dengan ketetapan MPR Nomor X/ MPR/ 1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. Mengamanatkan penyelenggaraan Pemilu selambat-lambatnya Juni 1999.

²² Anonim, **Sejarah Pemilu 1999**, (online) http://www.kpu.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=42, (7 Februari 2013)

walaupun dengan persyaratan yang sangat sederhana untuk mendirikan partai politik dan menjadi peserta Pemilu menjadi sebab banyaknya partai politik yang dapat mengikuti Pemilu.

Berbeda halnya dengan pengembangan sistem penyederhanaan peserta Pemilu yang diterapkan pada Pemilu tahun 2004. Sistem dan metode dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilu DPR, DPD dan DPRD di tahun 2004 yang menimbulkan banyak pro dan kontra selain persyaratan yang semakin diperketat adalah mengenai penerapan *electoral threshold* yang dilakukan mulai tahun 1999 dan dampaknya dirasakan saat verifikasi partai politik dalam pemilu tahun 2004.

Tidak hanya ketentuan mengenai *elektoral threshold* yang membuktikan dalam UU No. 12 Tahun 2003 konsisten terhadap penyederhanaan partai politik peserta Pemilu, akan tetapi pengembangan sistem verifikasi partai politik peserta Pemilu dengan penambahan persyaratan kepemilikan pengurus di tiap provinsi dan pembuktian keanggotaan merupakan komitmen yang dapat dinilai sebagai upaya untuk penyederhanaan partai politik.

Pengembangan sistem pengetatan persyaratan peserta Pemilu dengan penambahan beberapa persyaratan tersebut yang pada Pemilu tahun 1999 tidak diterapkan dan baru diterapkan pada Pemilu tahun 2004 membuat prestasi sistem penyederhanaan partai politik peserta Pemilu. Pada tahun 2004 merupakan contoh bahwa penerapan *electoral threshold* dan pengetatan persyaratan verifikasi adalah sistem yang efektif untuk diterapkan. Jika dibandingkan dengan jumlah partai politik yang berhasil menjadi peserta pemilihan umum pada Pemilu tahun 1999 tentu akan berbeda jauh bahkan turun sampai 50% Akibat pengetatan persyaratan dan pemberlakuan elektoral threshold.²³

Akan tetapi sangat disayangkan, pengembangan sistem yang dilakukan saat Pemilu tahun 2004 tidak diteruskan pada Pemilu tahun 2009. Pada Pemilu tahun 2009 dapat dikatakan pengembangan sistem hanya bersifat statis bahkan

²³ Radian Salman, **Partai Politik dan Pemilu: Penyederhanaan dan Pembubaran Parpol**, Sirajjudin (Ed), **Konstitusionalisme Demokrasi**, In Trans Publishing, Malang, 2010, hal 143

terdapat beberapa peraturan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 yang membuka peluang lebar dengan memberi tiket gratis kepada beberapa partai politik agar tidak mengikuti proses verifikasi dan dapat secara otomatis menjadi peserta Pemilu yaitu pada pasal 315 dan 316 UU Nomor 10 Tahun 2008. Pada akhirnya pasal 316 huruf d di *judicial review* dan dinyatakan tidak berlaku oleh MK.

Jika kita selidiki lebih jauh, banyaknya permasalahan terutama dalam proses verifikasi pada Pemilu 2009 dikarenakan masuknya faktor politik, multitafsir dan tidak sinkronnya undang-undang dengan UUD NRI Tahun 1945. Sehingga pada Pemilu 2009 ini sangat rawan sekali akan ketidak penerimaan partai politik terhadap keputusan atau hasil verifikasi yang dilakukan oleh KPU.

Seperti yang dikemukakan Direktur Eksekutif Indo Barometer, Mohamad Qodari, yang menilai UU Nomor 10 Tahun 2008 justru sangat mundur dibanding UU Nomor 12 Tahun 2003, antara lain karena aturan peralihan membolehkan semua partai yang duduk di DPR ikut Pemilihan Umum 2009. Pengembangan sistem verifikasi yang dilakukan tidak maksimal. Pengetatan persyaratan peserta Pemilu yang harus dilalui dalam verifikasi hanya terdapat pada pasal 8 huruf d terkait keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik.

Dapat disimpulkan kemunduran terkait pengembangan penyederhanaan partai politik peserta Pemilu pada Pemilu tahun 2009, Pertama adalah pemberian ketentuan kepada partai politik yang terdapat di parlemen untuk tidak perlu melakukan verifikasi, Kedua adalah penghapusan mekanisme *electoral threshold* untuk Pemilu berikutnya dan Ketiga tidak ada peningkatan pengetatan persyaratan proses verifikasi partai politik calon peserta Pemilu.

Belajar banyak dari kesalahan pada Pemilu tahun 2009 maka pada Pemilu tahun 2014 pengembangan sistem penyederhanaan peserta Pemilu harus dibuat dengan baik dan maksimal. Tidak ingin terjadi kesalahan yang sama dari Pemilu sebelumnya, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 dibuat dengan sebaik mungkin untuk proses penyederhanaan partai politik peserta Pemilu

dengan mengefektifkan proses verifikasi partai politik calon peserta Pemilu tahun 2014.

Pada Pemilu tahun 2014 proses verifikasi dibagi menjadi 2 (dua) tahap, yaitu verifikasi administrasi dan verifikasi faktual.²⁴ Menurut Zaenudin, tahap verifikasi faktual sangat penting untuk dilakukan melihat sering terjadi perbedaan data antara administrasi dengan faktanya yang ada dilapangan. Akibat diterapkannya proses verifikasi faktual, banyak partai politik yang tidak lolos karena tidak dapat membuktikan hasil verifikasi administrasi di lapangan.

Selain itu pengembangan sistem pengetatan persyaratan menjadi peserta Pemilu juga ditingkatkan. Ganjar Pranowo mengungkapkan bahwa pengetatan persyaratan ini bertujuan untuk menyaring partai yang memang benar-benar dapat mewakili rakyat. Selain pengetatan persyaratan dalam proses verifikasi, Mahkamah konstitusi juga telah menghapus ketentuan dalam Pasal 1 Undang-Undang nomor 8 Tahun 2012 sehingga seluruh partai politik baik yang baru maupun yang sudah mendapat kursi di DPR diwajibkan untuk mengikuti seluruh proses rangkaian verifikasi.

Jika kita lihat dari jumlah partai politik yang ditetapkan oleh KPU sebagai peserta Pemilu pada Pemilu tahun 2014, terjadi keberhasilan yang sangat baik terkait pengembangan sistem penyederhanaan partai politik peserta Pemilu. Dari 34 partai politik yang mengikuti proses verifikasi hanya 10 partai politik yang diloloskan menjadi peserta Pemilu tahun 2014. Ini merupakan sebuah keberhasilan dibandingkan dengan Pemilu sebelumnya pada tahun 2009. Keberhasilan penyederhanaan partai politik ini tidak lepas dari evaluasi yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan Pemilu sebelumnya.

Pengembangan sistem dengan penggunaan pengetatan persyaratan dalam proses verifikasi partai politik dan menggunakan verifikasi faktual merupakan sistem penyederhanaan partai politik yang digunakan dalam undang-undang ini. Pengembangan sistem tersebut berhasil menyederhanakan peserta Pemilu menjadi hanya 10 partai politik saja.

²⁴ Wawancara dengan Bapak Zaenudin, ST, komisioner KPUD Malang Divisi SDM, Organisasi dan Hubungan Masyarakat, 21 Februari 2013

Sehingga ini mendukung hipotesa penulis bahwa sistem verifikasi yang paling efektif adalah melalui pengetatan persyaratan verifikasi partai politik calon peserta Pemilu. Selain berjalan dengan efektif, sistem ini juga tidak melanggar hak konstitusional setiap orang untuk berserikat dan berkumpul. Oleh karena itu sistem ini dapat terus dipakai untuk Pemilu berikutnya.

V. PENUTUP

Berdasarkan pembahasan yang penulis jabarkan di bab sebelumnya maka kesimpulannya adalah sebagai berikut:

1. Sistem verifikasi yang selama ini diterapkan untuk membentuk sistem multi partai sederhana dapat dibedakan menjadi 3 sistem, yaitu penyederhanaan partai politik peserta pemilu melalui penyederhanaan jumlah partai, pengetatan persyaratan dan electoral threshold. Sistem penyederhanaan jumlah partai politik untuk pembatasan peserta Pemilu diterapkan saat Orde Baru, sistem ini dianggap sangat berlawanan dengan kebebasan berserikat dan berkumpul yang dijamin oleh UUD oleh karena itu sistem ini tidak efektif untuk diterapkan begitupula sistem penyederhanaan peserta Pemilu yang menggunakan elektoral threshold ternyata juga tidak efektif untuk diterapkan, karena banyak partai yang tidak lolos electoral threshold akan tetapi membuat partai baru dengan pengurus yang tetap untuk Pemilu berikutnya. Sedangkan sistem penyederhanaan peserta Pemilu melalui pengetatan persyaratan terbukti dapat mengurangi jumlah partai politik yang lolos menjadi peserta Pemilu dan dapat menyaring partai yang telah mengalami disfungsi.
2. Pengembangan sistem verifikasi partai politik untuk mewujudkan sistem multi partai sederhana berkembang sangat dinamis di Indonesia. Seluruh sistem penyederhanaan peserta Pemilu pernah diterapkan di Indonesia. Pada saat Orde Baru diterapkan pembatasan jumlah partai politik dan peserta Pemilu, saat Pemilu tahun 1999 diterapkan sistem electoral threshold, Pemilu tahun 2004 menggunakan sistem electoral threshold dan pengetatan persyaratan, sedangkan pada Pemilu tahun 2009 sistem electoral threshold

dihapuskan dan mengalami kemunduran dalam sistem penyederhanaan jumlah peserta Pemilu, dan pada tahun 2014 belajar dari kesalahan Pemilu tahun 2009 pada Pemilu tahun 2014 kembali menggunakan sistem pengetatan persyaratan menjadi peserta Pemilu dan menggunakan verifikasi 2 (dua) tahap sehingga berhasil hanya menetapkan 10 partai yang lolos verifikasi peserta Pemilu.

DAFTAR PUSTAKA

Data Buku :

Abdul Mukhtie Fadjar, **Partai Politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan di Indonesia**, Setara press, malang, 2012

Arief Hidayat, disertasi, **Kebebasan Berserikat dan Berkumpul Di Indonesia**, Disertasi tidak diterbitkan, Semarang, Universitas Diponegoro, 2006

Dedy Mulyana, **Metodologi Penelitian Kualitatif, Paradigma baru Ilmu Komunikasi dan ilmu Sosial Lainnya**, Bandung, Remaja Rosda Karya, 2002

Janedri M. Gaffar, **Demokrasi Konstitusiaonal Praktek Ketatanegaraan Indonedia Setelah Perubahan UUD 1945**, Konstitusi Press, Jakarta, 2012

Miriam Budiardj, **Dasar-Dasar Ilmu Politik. Edisi Revisi**, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010

Radian Salman, **Partai Politik dan Pemilu: Penyederhanaan dan Pembubaran Parpol**, Sirajjudin (Ed), **Konstitusionalisme Demokrasi**, In Trans Publishing, Malang, 2010

Ramlan Surbakti dkk, **Membangun Sistem Kepartaian Pluralisme Moderat, Kemitraan Pembaharuan Tata Pemerintahan**, Jakarta, 2011

Data Internet :

Anonim, **Sejarah Pemilu 1999**, (online)
http://www.kpu.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=42,
 (7 Februari 2013)

Asrul Ibrahim Nur, **Verifikasi dan Masa Depan Partai Politik**, (online)
<http://www.theindonesianinstitute.com/index.php/pendidikan-publik/wacana/587-verifikasi-dan-masa-depan-partai-politik>, (11 Februari 2013), 2012

Janedri M Gaffar, **Sistem Pemerintahan dan Kepartaian**, (online) <http://www.seputar-indonesia.com/edisicetak/content/view/344913/>, 2012, (11 Februari 2013)

Partono, **Sistem Multi Partai, Presidensial dan Persoalan Efektivitas Pemerintah** (online), <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/438-sistem-multi-partai-presidensial-dan-persoalan-e-fektivitas-pemerintah.html>, (20 Februari 2013), 2010.

Data Narasumber :

Wawancara dengan Ganjar Pranowo., SH . Wakil Ketua Komisi II DPR RI, Ketua Panitia Khusus DPR RI pembahasan RUU Partai Politik, Anggota Panitia Khusus DPR RI pembahasan RUU Pemilu Legislatif, Tanggal 27 Februari 2013 Pukul 12.00 bertempat di Gedung DPR Republik Indonesia.

Wawancara dengan Bpk.Ahmad Fayumi, Kabiرو Administrasi Hukum Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, Tanggal 28 Februari 2013 Pukul 10.00 bertempat di Gedung KPU Republik Indonesia

Wawancara dengan Bapak Zaenudin ST, Komisioner KPUD Malang Divisi SDM, Organisasi dan Hubungan Masyarakat, Tanggal 21 Februari 2013 Pukul 13.30 WIB bertempat di kantor KPUD Kota Malang